



Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 16 50
F: 01 478 16 99
E: gp.mju@gov.si
www.mju.gov.si

Splošna bolnišnica Celje
Oblakova ulica 5
3000 Celje

Številka: 0100-166/2019/2
Datum: 3. 7. 2019

Zadeva: Odločitev o ugovoru direktorice Splošne bolnišnice Celje zoper Zapisnik o opravljenem inšpekcijskem nadzoru št. 0611-11/2018/40 z dne 15.1.2019

Po pooblastilu direktorice Splošne bolnišnice Celje, št.: 22/MGZ z dne 22. 1. 2019 je _____, pomočnica direktorice za pravne zadeve (v nadaljevanju: direktorica), vložila ugovor št. 10/19/DMA z dne 22. 1. 2019 (v nadaljevanju: ugovor) zoper zapisnik o opravljenem inšpekcijskem nadzoru št. 0611-11/2018/40 z dne 15. 1. 2019 (v nadaljevanju: zapisnik), ki ga je izdal inšpektor za sistem javnih uslužbencev mag. Milan Pirman, inšpektor višji svetnik (v nadaljevanju: inšpektor).

I.

Presoja pravočasnosti in upravičenosti ugovora

Iz ugovora priložene dokumentacije izhaja, da je bil zapisnik Splošni bolnišnici Celje vročen dne 16. 1. 2019. Ugovor je pooblastilu direktorice Splošne bolnišnice Celje, št.: 22/MGZ z dne 22. 1. 2019 vložila _____ s priporočeno pošiljko, oddano na Pošti, dne 24. 1. 2019.

Ugovor je pravočasen in vložen po upravičeni osebi.

Ugovor je po pooblastilu direktorice Splošne bolnišnice Celje, št.: 22/MGZ z dne 22. 1. 2019 vložila _____ s priporočeno pošiljko, oddano na Pošti dne 24. 1. 2019, zato je ugovor, upošteva je določbo 43.b člena Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹ (v nadaljevanju: ZSPJS), vložen pravočasno po upravičeni osebi.

II.

Presoja utemeljenosti ugovora

¹ Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18.

Inšpektor je v okviru svojih pristojnosti opravil v Splošni bolnišnici Celje (v nadaljevanju: SB Celje) nadzor pravilnosti določitve in izplačil nadur in dežurstev v obdobju od junija 2017 do aprila 2018. Inšpektor je na podlagi dokumentacije, ki jo je predložila SB Celje ugotovil in v II. nadaljaviu zapisnika odredil direktorici, da se

za delo v dežurstvu izda individualni akt, ki javnim uslužbencem zagotovi pravice v obsegu, kot so določene z zakonom in na njegovi podlagi izdanih izvršilnih predpisov ter kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca, ter da ukrepa v skladu s 3.a členom ZSPJS (vračilo preveč izplačanih nadur, ki niso bile označene z NZV in za katere SB Celje ni predložila ustreznih dokazil za njihovo odreditev in izplačilo). Pri javnem uslužbencu pa, da ukrepa v skladu s 3.a členom ZSPJS to je vračilo preveč izplačanih nadur, ki niso bile označene z NZV in za katere SB Celje ni predložila ustreznih dokazil za njihovo odreditev in izplačilo. V III. poglavju zapisnika je inšpektor v 2. točki direktorici SB Celje odredil, da je dolžna vse odredjene ukrepe izvesti tudi pri prehodu na nov plačni sistem pri vseh preostalih javnih uslužbencih, zaposlenih v SB Celje, ki niso bili pregledani v okviru tega inšpekcijskega nadzora.

Direktorica v ugovoru navaja, da je za vse javne uslužbence, ki so bili vključeni v nadzor predložila evidenco prisotnosti, iz katere izhaja, da so navedeni javni uslužbenci opravili delo v obsegu polnega delovnega časa, dodatni obseg dela, za katerega inšpektor ni ugotovil, da bi bil sporen ter dodatne ure dela, za katere inšpektor ugotavlja, da zanje ni ustreznih aktov, ki bi bili podlaga za odreditev in izplačilo nadurnega dela, zato se ne strinja z ugotovitvami inšpektorja, da kljub večkratnim pozivom ni predložila ustreznih aktov, ki bi bili podlaga za odreditev in izplačilo nadurnega dela.

Direktorica v ugovoru utemeljuje, da je bilo delo navedenih javnih uslužbencev preko polnega delovnega časa (nadurno delo, ki ni bilo označeno z oznako NZV) opravljeno v okviru neenakomerno razporejenega delovnega časa (kar je določeno skladno z Zakonom o zdravstveni dejavnosti² (v nadaljevanju: ZZDej), veljavnimi kolektivnimi pogodbami in Pravilnikom o delovnem času v Splošni bolnišnici Celje in skladno s sklenjeno pogodbo o zaposlitvi). V ugovoru direktorica utemeljuje, da se neenakomerno razporejen delovni čas v skladu z možnostmi razporeja v redno delo, kadar to ni mogoče, pa predstavlja nadurno delo. Zaradi potreb dela javni uslužbenci teh ur niso mogli izkoristiti kot prostih ur, zato jim je SB Celje te ure izplačevala kot nadure.

Poleg navedenega, direktorica v ugovoru poudarja, da so javni uslužbenci delo v obsegu, za katerega inšpektor v zapisniku ugotavlja, da zanj ni bilo izdanega ustreznega akta, opravili. Tudi 52. člen ZZDej določa, da zdravstveni delavci in zdravstveni sodelavci ne morejo zapustiti delovnega mesta, dokler ne dobijo nadomestitve, čeprav je njihov delovni čas potekel, če bi to pomenilo nevarnost za zdravje ljudi. Do te situacije prihaja predvsem v primerih, kadar zdravstveni delavec ali zdravstveni sodelavec, ki bi moral nadomestiti zdravstvenega delavca ali zdravstvenega sodelavca, katerega delovni čas je potekel, ne pride na delovno mesto zaradi bolezni ali drugih opravičenih razlogov, ki jih ni bilo mogoče predvideti in načrtovati v mesečnem razporedu dela. Takšno podaljševanje delovnega časa je delovna obveznost zdravstvenega delavca in zdravstvenega sodelavca in je nujno potrebno, pri tem pa v evidenci delovnega časa ni evidentirano kot NZV.

Direktorica v ugovoru navaja, da od nadzora delovne inšpekcije v katerem je bilo direktorici z odločbo št. 06141-301/2018 z dne 23. 7. 2018 naloženo, da mora spoštovati določilo drugega odstavka 144. člena Zakona o delovnih razmerjih³ (v nadaljevanju: ZDR-1) ter delavcem nadurno delo odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela, naloženo obveznost izpolnjuje in od navedenega nadzora delovne inšpekcije za odrejeno nadurno delo izdaja pisne odredbe na obrazcu, ki ga je predložila v prilogi ugovora.

² Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17 in 1/19 – odl. US.

³ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US in 22/19 – ZPosS.

Direktorica poudarja, da je bilo delo javnih uslužbencev preko polnega delovnega časa opravljeno, zato v ugovoru utemljuje, da so javni uslužbenci upravičeni do plačila za opravljeno delo, tudi za presežene ure dela, ki niso bile pravilno odrejene, zato smatra, da v tem primeru ne gre za nezakonitost iz 3. a člena ZSPJS, saj so bile te ure opravljene in pravilno obračunane.

Direktorica v ugovoru navaja, da iz zapisnika ni jasno, kakšen ukrep je inšpektor odredil v III. poglavju zapisnika, kjer na podlagi prvega odstavka 43. č člena ZSPJS nalaga direktorici izdajo individualnega akta, ki javnemu uslužbencu zagotovi pravice v obsegu, kot so določene z zakonom in na njegovi podlagi izdanimi izvršilnimi predpisi ter kolektivnimi pogodbami in splošnimi akti delodajalca, saj inšpektor v pogodbi o zaposlitvi javnih uslužbencev ni ugotovil, da bi ta zagotavljala pravice v obsegu, ki niso določene z zakonom in na njegovi podlagi izdanimi izvršilnimi predpisi ter kolektivnimi pogodbami in splošnimi akti delodajalca. Pogodbe o zaposlitvi namreč vsebujejo določilo o neenakomerno razporejenem delovnem času in obveznosti vključevanja v dežurstvo ter določilo o plačnem razredu javnega uslužbenca, zato direktorica navaja, da ni nobenega razloga, da bi moral delodajalec izdati nov individualni akt, niti iz zapisnika ni jasno, kakšen akt naj bi delodajalec izdal in kaj naj ta akt vsebuje.

Direktorica ugotavlja, da iz uvodnega dela zapisnika ne izhaja, da inšpektor ugotavlja nepravilnosti pri prehodu na nov plačni sistem, zato ni jasen odrejeni ukrep inšpektorja, ki izhaja iz 2. točke III. poglavja zapisnika, saj iz zapisnika ni razvidno kakšne nepravilnosti je v zvezi s prehodom na nov plačni sistem inšpektor ugotovil in kaj naj bi SB Celje sploh izvedla.

Ugovor je delno utemeljen.

I.

Direktorica je v zvezi z ukrepom inšpektorja, v katerem je odredil, da naj ukrepa v skladu s 3. a členom ZSPJS (vračilo preveč izplačanih nadur, ki niso bile označene z NZV in za katere SB Celje ni predložila ustreznih dokazil za njihovo odreditve in izplačilo) v ugovoru obrazložila, da so vsi javni uslužbenci delo preko polnega delovnega časa opravili v okviru neenakomerno razporejenega delovnega časa, kadar zaradi potreb dela javni uslužbenci teh nadur niso mogli izkoristiti kot prostih ur, ter zaradi izpolnjevanja svoje delovne obveznosti na podlagi 52. člena ZZDej, ki določa, da zdravstveni delavci ne smejo zapustiti delovnega mesta, dokler ne dobijo nadomestitve, čeprav je njihov delovni čas potekel, če bi to pomenilo nevarnost za zdravje ljudi (to je kadar zdravstveni delavec ali zdravstveni sodelavec, ki bi moral nadomestiti zdravstvenega delavca ali zdravstvenega sodelavca, katerega delovni čas je potekel, ni prišel na delovno mesto zaradi bolezni ali drugih opravičenih razlogov, ki jih ni bilo mogoče predvideti in načrtovati v mesečnem razporedu dela). Takšno podaljševanje delovnega časa v evidenci delovnega časa ni bilo evidentirano kot NZV, je bilo pa zaradi navedenih razlogov za uresničevanje 52. člena ZZDej nujno potrebno.

Pravilnik o izvajanju neprekinjenega zdravstvenega varstva v Splošni bolnišnici Celje, ki velja od 1. 5. 2012 v 20. členu določa, da je vsak zaposleni dolžan svoje delo evidentirati v skladu z Odredbo o elektronskem evidentiranju delovnega časa v Splošni bolnišnici Celje, ki jo izda direktor. Skladno z 20. členom Pravilnika o delovnem času z dne 25. 3. 1996 (v nadaljevanju: pravilnik) evidenco o prihodu na delo in odhodu z dela zaposlenih vodi neposredni predpostavljeni na način, ki je določen z odredbo direktorja. Za evidentiranje delovnega časa in odsotnosti z dela in obračun posameznih kategorij delovnega časa lahko direktor sprejme posebno navodilo. Pravilnik v 25. členu določa, da je osnova za obračunavanje prisotnosti na delu registriran čas prihoda na delo in odhoda iz dela v knjigi ali na tedenskih oz. mesečnih razporedih del. Odredba o evidentiranju delovnega časa v splošni bolnišnici Celje, št.: SKP PR 016 OD01 z veljavnostjo od dne 5. 8. 2016 (v nadaljevanju: odredba) v 2. členu določa, da se je vsak delavec dolžan ob prihodu na delo in odhodu z dela osebno evidentirati z identifikacijsko oz. registracijsko kartico na registrirnem terminalu. V 8. členu odredbe je določeno, da se prisotnost delavca na delovnem mestu izven določenega razporeda dela in urnika šteje v izpolnitev delovne obveznosti samo v primerih, kadar mora delavec nadomestiti odobrene odsotnosti z dela med delovnim časom, na

podlagi dogovora z nadrejenim in kadar mu je odrejeno delo preko polnega delovnega časa. Skladno s prvim odstavkom 13. člena odredbe podatki o opravljenih registracijah preko registrirnega terminala služijo za evidenco delovnega časa delavca po razporedu dela in so osnova za obračun plače delavca. Skladno s 14. členom odredbe pa je določeno, da mora obračunovalec evidence skrbeti, da so vpisi v evidenco delovnega časa popolni, ažurni in logični, ter v kolikor je potrebno, potrjeni s strani nadrejenega.

Podlaga za obračun plače javnega uslužbenca je torej skladno s 13. členom odredbe evidenca prisotnosti in odsotnosti javnega uslužbenca, kar izhaja iz posredovanega obrazca »Mesečna urna lista«, ki ga je predložila SB Celje za javne uslužbenke, ki so bili predmet inšpekcijskega nadzora. Iz evidence prisotnosti, to je iz »Mesečne urne liste« za posameznega javnega uslužbenca izhaja čas prihoda na delo, odhoda z dela in odsotnost javnega uslužbenca z dela, prav tako so v navedenem obrazcu evidentirane ure rednega dela javnega uslužbenca, dela v dežurstvu, dela NZV in izredno odobrenega dela.

ZDR-1 v prvem odstavku 144. člena sicer določa, da mora delodajalec delavcu nadurno delo odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela oziroma v primerih, ki jih določa zakon tudi naknadno, vendar je skladno s sodbo Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 1366/2014 z dne 5. 3. 2015, delavec upravičen do plačila vseh dejansko opravljenih ur dela preko polnega delovnega časa, pri čemer ni bistveno ali je delodajalec delavcu nadurno delo odredil pisno ali ne, ampak je od delavcev zahteval, da je to delo opravljeno. Da obličnost ni predpogoj za obračun ter izplačilo dela plače, če je javni uslužbenec dejansko opravil delo, izhaja tudi iz sodbe Višjega delovnega in socialnega sodišča Pdp 520/2016 z dne 12. 12. 2016. V ugovoru direktorica navaja, da so javni uslužbenci delo opravili, saj je delodajalec od javnih uslužbencev tudi na podlagi 52. člena ZZDej pričakoval njihovo obveznost, da ne smejo zapustiti delovnega mesta, dokler ne dobijo nadomestitve, čeprav je njihov delovni čas potekel, če bi to pomenilo nevarnost za zdravje ljudi. Poleg navedenega so javni uslužbenci delo preko polnega delovnega časa opravili v okviru neenakomerno razporejenega delovnega časa, kadar zaradi potreb dela javni uslužbenci teh nadur niso mogli izkoristiti v kot prostih ur, so jim bile nadure tudi izplačane, saj so delo preko polnega delovnega časa tudi opravili. Direktorica v ugovoru zoper zapisnik navaja, da je delo javnih uslužbencev preko polnega delovnega časa bilo opravljeno, zato mora biti to opravljeno delo preko polnega delovnega časa na podlagi navedene sodne prakse tudi izplačano, ne glede na to, da javnim uslužbencev nadurno delo ni bilo pisno odrejeno.

Na podlagi navedenega je ugovor zoper ukrep inšpektorja, da mora direktorica ukrepati v skladu s 3. a členom ZSPJS (vračilo preveč izplačanih nadur, ki niso bile označene z oznako NZV in za katere SB Celje ni predložila ustreznih dokazil za njihovo odreditev in izplačilo) utemeljen. Direktorica SB Celje pa je dolžna preveriti, ali so javni uslužbenci dejansko opravili toliko nadur, kot je bilo obračunanih za posamezni mesec (nadure brez oznake NZV) in kot izhaja iz evidence delovnega časa, to je »Mesečne urne liste« posameznega javnega uslužbenca za posamezni mesec dela. Če so javni uslužbenci dejansko opravili obračunano število nadur kot delo preko polnega delovnega časa in skladno s podatki, ki izhajajo iz »Mesečne urne liste«, le-tem ni treba vrniti plačila za delo preko polnega delovnega časa. Če pa javni uslužbenci niso opravili nadurnega dela kot je bilo obračunano za posamezni mesec in za katerega so prejeli plačilo za delo preko polnega delovnega časa, in je prišlo do izplačila le-tega zaradi računalniške ali računske pomote (sklep VIII Ips 267/2010) ali pomote, kot izhaja iz sodbe Pdp 377/2018, pa mora direktorica SB Celje ravnati v skladu s 3.a členom ZSPJS, javni uslužbenci pa morajo vrniti preveč izplačano plačilo za delo preko polnega delovnega časa. Če je pomota nastala zaradi napačnega vpisa v »Mesečne urne liste«, morajo javni uslužbenci vrniti preveč izplačano za delo preko polnega delovnega časa.

II.

Ugovor direktorice zoper odrejeni ukrep inšpektorja v II. poglavju zapisnika, da javnim uslužbencem za delo v dežurstvu izda individualni akt, ki javnim uslužbencem zagotavlja pravice v obsegu kot so določene z zakonom in na njihovi podlagi izdanih izvršilnih predpisov ter

kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca, ker ta ukrep inšpektorja ni jasen z obrazložitvijo, da je javnim uslužbencem v pogodbi o zaposlitvi določen neenakomerno razporejen delovni čas, obveznost javnega uslužbenca vključevanja v dežurstvo ter določilo o plačnem razredu javnega uslužbenca, zaradi česar ni nobenega razloga, da bi moral delodajalec izdati nov individualni akt, niti iz zapisnika ni jasno, kakšen akt naj bi delodajalec izdal in kaj ta akt vsebuje, ni utemeljen.

ZSPJS v 3. členu v drugem odstavku določa, da se plača določi s pogodbo o zaposlitvi, odločbo oziroma sklepom, tako da se v pogodbi, odločbi oziroma sklepu določi pravna podlaga za določitev plače in posameznih delov plače, plačni razred in druge sestavine plače v skladu s tem zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami, višino posameznih elementov plače na dan sklenitve pogodbe, izdaje sklepa oziroma odločbe in usklajevanja plače. V pogodbi o zaposlitvi, odločbi oziroma sklepu se javnemu uslužbencu in funkcionarju v skladu s tretjim odstavkom 3. člena ZSPJS ne sme določiti plače v drugačni višini, kot je določena z zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami. Določba šestega odstavka 32. člena ZSPJS izrecno določa, da ne glede na druge določbe ZSPJS javnemu uslužbencu v času dežurstva pripada plačilo v višini vrednosti plačnega razreda, v katerega je uvrščeno delovno mesto, na katerem se opravlja dežurstvo. Vrednost plačnega razreda je tudi osnova za obračun dodatkov, ki mu v času dežurstva pripadajo v skladu z ZSPJS in KPJS. V času dežurstva pripada javnim uslužbencem dodatek za delo preko polnega delovnega časa v višini, določeni s KPJS, in ostali dodatki za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, ki pa se v času dežurstva izplačujejo v višini 50% višine, ki je za te dodatke določena v KPJS.

Upoštevajoč navedene določbe ZSPJS in dejstvo, da javni uslužbenci UKC Maribor opravljajo dežurstvo, morata biti v njihovi pogodbi o zaposlitvi oziroma aneksu h pogodbi o zaposlitvi⁴, če je imajo javni uslužbenci v pogodbi o zaposlitvi že opredeljeno, da opravljajo tudi dežurstvo, poleg imena in šifre delovnega mesta, na katerem opravljajo delo, navedeno tudi glede na katero dežurno delovno mesto se vrednoti njihovo delo v času odpravljanja dela v dežurstvu, kot izhaja iz že navedene določbe šestega odstavka 32. člena ZSPJS. Pri tem je treba upoštevati, da je dežurno delovno mesto podlaga za vrednotenje dela oziroma način določitve plače v času dežurstva in ne delovno mesto na katerega bi razporedili javnega uslužbenca v času dežurstva in bi zaradi tega bilo potrebno z javnim uslužbencem skleniti novo pogodbo o zaposlitvi.

V skladu z navedenim je potrebno s posameznim javnim uslužbencem skleniti ustrezen aneks k obstoječi pogodbi o zaposlitvi oz. drugim individualnim aktom, s katerimi se določi izplačilo za delo opravljeno v času dežurstva. V kolikor javni uslužbenec aneksa ne podpiše, je potrebno postopati po 5. odstavku 3. člena ZSPJS. Torej se namesto določil o plači v individualnem aktu, ki so v nasprotju z 3. odstavkom 3. člena ZSPJS, neposredno uporabljajo določbe zakonov, predpisov in drugih aktov, izdanih na njihovi podlagi, kot sestavni del teh individualnih pravnih aktov.

III.

Glede ugovora direktorice zoper 2. točko III. poglavja zapisnika, v katerem inšpektor direktorici odreja, da je dolžna vse odrejene ukrepe izvesti tudi pri odpravi nepravilnosti pri prehodu na nov plačni sistem pri vseh preostalih javnih uslužbencih, zaposlenih v SB Celje, ki niso bili pregledani v okviru tega inšpekcijskega nadzora, saj iz uvodnega dela zapisnika ne izhaja kakšne nepravilnosti je v zvezi s prehodom na nov plačni sistem inšpektor ugotovil in kaj naj bi SB Celje sploh izvedla, ugotavljamo, da je le-ta utemeljen.

⁴ V dokumentu Ministrstva za javno upravo, št. 0100-68/2011/1 z dne 9. 2. 2011, je Ministrstvo za javno upravo pojasnilo, kako ravnati v zvezi z ureditvijo dežurstva za javne uslužbenke. Dokument je objavljen na spletni strani Ministrstva za javno upravo: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/DPJS/Dopisi_organom/Dezurstvo_09022011-ven.doc.DOC

Pri odrejenem ukrepu inšpektorja v 2. točki III. poglavja zapisnika je namreč prišlo do očitne pisne napake, saj iz zapisnika ne izhaja, da bi bil predmet inšpekcijskega nadzora in odrejeni ukrepi v II. delu zapisnika povezani s preходом javnih uslužbencev v nov plačni sistem. Ne glede na navedeno, pa se ukrep v 2. točki III. poglavja zapisnika nanaša na dolžnost direktorice izvesti vse odrejene ukrepe v II. poglavju zapisnika pri odpravi nepravilnosti tudi pri vseh preostalih javnih uslužbencih v SB Celje, ki niso bili pregledani v okviru tega inšpekcijskega nadzora.

Odločitev o ugovoru postane sestavni del zapisnika.

V skladu s 43. b členom ZSPJS postane odločitev o ugovoru sestavni del zapisnika.

S spoštovanjem,

**Rudi Medved**
minister

Vročiti:

1. Splošna bolnišnica Celje, Oblakova ulica 5, 3000 Celje – po ZUP,
2. Inšpektorat za javni sektor, MJU, Tržaška 21, 1000 Ljubljana, gp.ijs@gov.si, po e-pošti,
3. Ministrstvo za zdravje, gp.mz@gov.si – po e-pošti.